Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

32 820 Nieuwe visie cultuurbeleid

Nr. 184 BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2016

Hierbij zend ik u het antwoord op de vragen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de regionale spreiding van landelijke cultuurmiddelen. De antwoorden zijn afgestemd met het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de G9[1].

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

[1] Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Maastricht, Arnhem, Enschede en Groningen.

kst-32820-184
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Antwoorden op de schriftelijke vragen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de regionale spreiding van landelijke cultuurmiddelen (ingezonden 21 januari 2016).

1

Tijdens het wetgevingsoverleg over de cultuurbegroting op 30 november 2015 heeft u aangekondigd bereid te zijn om in te gaan op de discussie omtrent de spreiding, naast de specifieke vragen hieronder over de Decentralisatieuitkering Beeldende Kunst en Beeldvorming (DU BKV). Kunt u ingaan op de spreiding van cultuursubsidies, de spreiding van het aanbod en uw visie op regionale spreiding?

Mijn visie op de spreiding van cultuursubsidies, aanbod en regionale spreiding heb ik vastgelegd in *Ruimte voor Cultuur, Uitgangspunten cultuurbeleid 2017–2020* (Kamerstuk 32 820, nr. 134) en de aanbiedingsbrief bij *Cultuur in Beeld 2015* (Kamerstuk 32 820, nr. 175). De belangrijkste punten noem ik hieronder.

Het Nederlands cultuurbeleid is bedoeld voor alle inwoners van Nederland. Spreiding is een belangrijk instrument om de toegankelijkheid van cultuur te waarborgen en is daarom ook in de Wet op het specifiek cultuurbeleid verankerd. Spreiding is verder een belangrijke leidraad in de Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2017–2020 en in het beleid van de cultuurfondsen van de rijksoverheid.

Geografische spreiding wordt op verschillende manieren gewaarborgd.[2] De podiumkunstinstellingen met rijkssubsidie spelen niet alleen in hun eigen standplaats, maar verspreid over het hele land. Een goede samenwerking van podiumkunstinstellingen met schouwburgen en concertzalen is van wezenlijk belang; zij zijn verantwoordelijk voor de programmering en vormen een belangrijke schakel tussen de gezelschappen en het publiek. Samenwerking tussen musea draagt eraan bij dat rijkscollecties op verschillende plaatsen in Nederland te zien zijn. Ook ben ik met de Raad voor Cultuur van mening dat digitalisering nieuwe kansen biedt voor de spreiding en toegankelijkheid van cultuur. Dat geldt vooral voor bijvoorbeeld de film en de creatieve industrie, waarbij het niet zozeer om spreiding van productie gaat, maar om de distributie van producten van makers.

Spreiding en toegankelijkheid betekenen niet dat overal alles te zien moet zijn. Tussen stedelijke regio's en steden onderling bestaan verschillen door de samenstelling en omvang van de bevolking, de aanwezige sociaaleconomische infrastructuur en de (inter)nationale betekenis die een stad of regio daardoor heeft.[3]

2

In de brief «Beleid beeldende kunst» d.d. 7 december 2007 van de toenmalige Minister van OCW wordt vermeld dat per 2009 35 (later uitgebreid tot 36) steden de DU BKV zullen ontvangen. Volgens de gehanteerde criteria ontvangen alle steden met een inwoneraantal hoger dan 90.000 en alle provinciehoofdsteden de DU BKV. In de bovengenoemde brief staat dat op deze wijze gericht wordt ingezet op de plekken «waar het gebeurt». Kunt u toelichten waarom dit in andere steden niet het geval is en deze steden dus ook geen DU BKV toebedeeld krijgen?

---

[2] Zie *Cultuur in Beeld 2015*, deel 1: De stad als cultureel knooppunt.

[3] Zie *Cultuur in Beeld 2015*, pagina 8: *Culturele voorzieningen: spreiding en bereik*.

De keuze voor de G36[4] in de brief *Beleid beeldende kunst* is gemaakt in overleg met de VNG en mede gebaseerd op het zgn. ringenmodel dat de VNG hanteert. Dat is een richtlijn voor gemeentelijk cultuur- en mediabeleid die ervan uitgaat dat omvang medebepalend is voor de beleidsverantwoordelijkheid van een gemeente. Het ringenmodel van de VNG gaat uit van 3 categorieën gemeenten: tot 30.000 inwoners met een kernachtig beleid, van 30.000 tot 90.000 inwoners met een uitgebreid beleid en boven 90.000 inwoners met een alomvattend beleid. «Een alomvattend beleid» betekent in het geval van de beeldende kunst en vormgeving dat gemeenten niet alleen activiteiten voor burgers ondersteunen zoals kunst in de openbare ruimte, tentoonstellingen e.d., maar ook een op kunstenaars en hun beroepspraktijk gericht beleid voeren (atelierbeleid, projectsubsidies, opdrachten, de ondersteuning van kunstenaarsinitiatieven en broedplaatsen, een centrum voor beeldende kunst).[5] Voor de toedeling van de DU BKV is gekozen voor steden met «een alomvattend beleid». De provinciehoofdsteden Assen, Lelystad en Middelburg, elk met minder dan 90.000 inwoners, zijn hier qualitate qua en om redenen van spreiding aan toegevoegd.[6]

3

De zogenaamde negen «netwerksteden» ontvangen een jaarlijks bedrag gelijk aan hun jaarlijkse uitkering gedurende de periode 2005–2008. Besloten is om de overige 27 steden 150 duizend euro per jaar toe te wijzen, hetgeen een aanzienlijk lager bedrag is dan de negen netwerksteden ontvangen. Kunt u dit onderscheid toelichten? Hoe is het bedrag van 150 duizend euro tot stand gekomen?

De huidige verdeling is historisch bepaald en in stappen tot stand gekomen.

Het budget van deze specifieke uitkering is afkomstig uit de middelen voor de zogenaamde Beeldende Kunstenaars Regeling (80 miljoen gulden) die (op vrijwillige basis) door 32 gemeenten met regionale adviescommissies voor hun respectieve regio werd uitgevoerd. Deze middelen zijn in resp. 1984 (20 miljoen gulden) en 1987 (60 miljoen gulden) overgeheveld van het Ministerie van SZW naar het kunstenbudget van het Ministerie van WVC ten behoeve van het beleid op het terrein van beeldende kunst, bouwkunst en vormgeving. De Geldstroom BKV is eind jaren 80 met behulp van deze overgehevelde middelen ingesteld als een specifieke uitkering om ook op decentraal niveau het voeren van beeldende-kunst- en vormgevingsbeleid te stimuleren. In het begin van deze eeuw ging het om een bedrag van ruim 16 miljoen euro.[7] Deze specifieke uitkering werd toegekend aan de G4[8] en de 12 provincies. Laatstgenoemden waren verantwoordelijk voor het stimuleren van beeldende-kunst- en vormgevingsbeleid en het spreiden van de middelen uit de rijksbijdrage (rechtstreeks en via gemeenten) in hun respectieve provincie. Op basis van een convenant tussen het IPO en de VNG verdeelden de provincies de bijdrage die zij ontvingen vanaf 1990 grotendeels onder 40 centrumgemeenten.

---

[4] Aanvankelijk was Lelystad als hoofdstad van de provincie Flevoland niet meegeteld. Vandaar dat in de brief *Beleid beeldende kunst* per abuis over de G35 wordt gesproken.

[5] Zie: Ringenmodel

[6] Deze drie steden voerden voorheen als centrumgemeenten met behulp van regionale adviescommissies ook al de Beeldende Kunstenaars Regeling uit.

[7] IVA Beleidsonderzoek en Advies – *Het landelijk subsidiestelsel voor beeldende kunst 1984–2005: bereik, structuur en doorstroming*, Tilburg 2007

[8] Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

In de periode 2001–2004 was de Geldstroom BKV onderdeel van het Actieplan Cultuurbereik. In dit kader ontvingen naast de provincies 30 gemeenten rechtstreeks een rijksbijdrage voor beeldend-kunstbeleid.[9]

Na 2004 werd de Geldstroom BKV opnieuw als een aparte specifieke uitkering uitgevoerd. In overleg met IPO en VNG besloot mijn ambtsvoorganger in 2004 de Geldstroom BKV met ingang van 2005 meer geconcentreerd in te zetten door een groter deel van het budget direct toe te kennen aan 14 steden (de G9[10], aangevuld met vijf kleinere steden[11] die (ook) over kunstvakonderwijs beschikten) en de 12 provincies. OCW, IPO en VNG hebben daarbij een verdeelsleutel vastgesteld, die verhoudingsgewijs tot de volgende verdeling leidt:

- G4: 43,8% van het budget, te verdelen per inwoner;
- Eindhoven, Maastricht, Arnhem, Enschede en Groningen: 75% van het bedrag per inwoner van de G4;
- Leeuwarden, Zwolle, Den Bosch, Tilburg en Breda: 20% van het bedrag per inwoner van de G4;
- Provincies: het totaalbudget minus de bijdrage aan de G14, te verdelen per inwoner (minus het aantal inwoners van de G14).

De selectie van de G9 is bij die gelegenheid gemaakt op basis van de stedelijke conglomeraties die vanwege hun landelijke betekenis in het toenmalige ruimtelijke-ordeningsbeleid door het rijk zijn aangewezen als nationale stedelijke netwerken. Deze stedelijke netwerken hebben een landelijke betekenis, omdat zij gunstig liggen in het infrastructuurnetwerk, kansrijke bedrijfssectoren huisvesten en al beschikken over een (redelijk) hoog voorzieningenniveau met bijbehorend draagvlak, ook op het gebied van kunst en cultuur. Nationaal en binnen de Deltametropool hebben de G4 een voortrekkersrol. In de andere netwerken werd steeds één gemeente geselecteerd, die binnen haar stedelijk netwerk een voortrekkersrol op het gebied van de beeldende kunst en vormgeving moest vervullen. De bijdrage die zij ontvangen was bedoeld om deze steden in staat te stellen zich op (inter)nationaal en op regionaal niveau verder te profileren. Mijn ambtsvoorganger heeft op grond hiervan gekozen voor Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag, en binnen de andere netwerken voor de gemeenten Groningen, Enschede, Arnhem, Eindhoven en Maastricht.[12]

Met ingang van 2009 is de regeling opnieuw gewijzigd. Een deel van het budget van de Geldstroom BKV werd in het kader van de cultuurnotasystematiek rechtstreeks toegekend aan presentatieinstellingen verspreid over het land, de stichting Premsela en musea. Het resterende budget van 13,3 miljoen euro is in overleg met de VNG in de vorm van een decentralisatieuitkering aan 36 gemeenten[13] toegekend. Het budget voor de provincies kwam te vervallen.[14] Een en ander leidde ook tot een nieuwe verdeling, waarbij het budget van de G9 (de netwerksteden) werd gehandhaafd conform de verdeling van 2005, terwijl elk van de 27 andere steden 150.000 euro ontving.

---

[9] *Programma Actieplan cultuurbereik*
[10] Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Maastricht, Arnhem, Enschede en Groningen.
[11] Leeuwarden, Zwolle, Den Bosch, Tilburg en Breda.
[12] *Beleidskader Geldstroom Beeldende Kunst en Vormgeving 2005–2008*
[13] I.c. de G9 en 27 gemeenten met meer dan 90.000 inwoners inclusief de provinciehoofdsteden Middelburg, Assen en Lelystad.
[14] In het kader van de kerntakendiscussie die provincies toen voerden, werd kunst niet langer als een gezamenlijke prioriteit gezien.

4

In uw reactie op de amendementen van Monasch (PvdA) en Van Veen (VVD), ingediend tijdens het wetgevingsoverleg op 30 november jl., geeft u aan dat van de negen grote gemeenten, de vier grootste gemeenten 3,52 euro per inwoner ontvangen en de vijf andere gemeenten 2,65 euro per inwoner. Wat is de reden dat deze steden een bedrag per inwoner krijgen toegekend? Daarnaast wordt in het document vermeld dat de peildatum van de bevolking 1 december 2003 is. Wordt deze datum nog steeds aangehouden?

Voor de 27 gemeenten buiten de G9 is gekozen voor een vast bedrag per gemeente (150.000 euro) om versnippering te voorkomen. Een verdeling op basis van inwoneraantal voor deze gemeenten – dat wil zeggen na aftrek van de bijdrage aan de G9 – zou er toe leiden dat de kleinsten onder hen slechts een marginale bijdrage zouden ontvangen, lager dan 150.000 euro, die redelijkerwijs niet meer als stimulans aan te merken zou zijn.

De laatst vastgestelde peildatum is 1 januari 2007.[15] In *Ruimte voor cultuur* heb ik aangegeven dat ik met het Ministerie van BZK en de VNG ben overeengekomen de DU BKV in de periode 2017–2020 ongewijzigd voort te zetten, dus op basis van de huidige verdeling en het huidige aantal gemeenten (zie in dit verband ook het antwoord op vraag 5).

5

In «Ruimte voor Cultuur. Uitgangspunten cultuurbeleid 2017–2020» wordt vermeld dat de verdeling van de DU BKV en het aantal gemeenten ongewijzigd blijven. Hoe bent u tot deze beslissing gekomen? Speelt de Kamer naar uw mening een rol in het nemen van een dergelijke beslissing?

In *Ruimte voor cultuur* heb ik opgemerkt dat mij uit gesprekken met culturele instellingen en medebestuurders is gebleken dat men voor de periode 2017–2020 stabiliteit wil en geen grote stelselwijzigingen voorstaat. De cultuursector bevindt zich op dit moment in een periode van aanpassing en verandering en is nog bezig om te gaan met de gevolgen van de economische crisis en de bezuinigingen. Daarbij heeft de sector tegelijkertijd te maken met veranderingen in voorkeuren en samenstelling van het publiek. Instellingen en kunstenaars moeten de tijd krijgen op veranderingen te reageren. Dat geldt ook voor gemeenten die de DU BKV ontvangen en de instellingen en kunstenaars die van deze gemeenten subsidie ontvangen.

Over het belang dat ik hecht aan voortzetting van de DU BKV ten behoeve van dezelfde groep gemeenten heb ik de Tweede Kamer op verschillende momenten geïnformeerd. In *Ruimte voor cultuur* heb ik naar voren gebracht, dat ik vanwege het groeiend belang van steden voor cultuur voorstander ben van het voortzetten van de DU BKV in de huidige vorm, waarbij verdeling en aantal gemeenten ongewijzigd blijven. Naar aanleiding van overleg met de Tweede Kamer heb ik in brieven van respectievelijk 1 juli (Kamerstuk 32 820, nr. 161) en 1 december 2015 (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 116) nadere toelichting gegeven en informatie verstrekt.

---

[15] *Meicirculaire Gemeentefonds 2008*

6
Heeft er sinds de invoering van de DU BKV in 2009 een evaluatie plaatsgevonden inzake de toewijzing van de uitkering aan de verschillende gemeenten? Kunt u dit toelichten?

Nee. In mijn brief van 1 juli over de DU BKV heb ik uitgelegd dat het monitoren van de decentralisatieuitkering lastig is. Omdat de CBS-statistiek geen aparte categorie voor uitgaven aan beeldende kunst hanteert, is voor een kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie van het functioneren van de regeling incidenteel onderzoek nodig. Over de aanpak van dit onderzoek ga ik in overleg met het Ministerie van BZK en de VNG. Het streven is het onderzoek uiterlijk in 2018 te laten plaatsvinden, zodat een evaluatie op basis daarvan bij de beleidsvoorbereiding voor de periode na 2020 betrokken kan worden. De Tweede Kamer wordt over de uitkomst van het onderzoek en de evaluatie geïnformeerd.

7
In hoeverre wordt er voor de toewijzing van de DU BKV rekening gehouden met eventuele krimp en herindeling van de gemeenten? Kunt u hier een toelichting op geven?

De huidige verdeelsystematiek (zie antwoorden op vraag 2, 3 en 4) houdt geen rekening met krimp of herindeling. Met ingang van 2009 is de keuze gemaakt de middelen meer geconcentreerd in te zetten op «plekken waar het gebeurt» (zie antwoorden op vraag 2 en 3).

8
Kunt u inzichtelijk maken hoeveel de afzonderlijke gemeenten behorende bij de G36 in de periode 2010–2015 hebben bezuinigd op cultuur?

De laatst bekende stand van zaken is opgenomen in *Cultuur in Beeld 2015*. Het algemene beeld dat hieruit naar voren komt is redelijk positief. De uitgaven van Nederlandse gemeenten aan cultuur zijn tussen 2010 en 2014 met 3 procent toegenomen. De uitgaven van de G4 volgen tussen 2010 en 2014 deze trend. In de G35 (exclusief G4) stijgen de uitgaven tussen 2010 en 2014 met 9 procent, maar tussen afzonderlijke gemeenten bestaan grote verschillen.

Op sectorniveau laten de uitgaven van gemeenten een gedifferentieerder beeld zien. Tussen 2009 en 2013 is de subsidie van gemeenten aan podia en bibliotheken met 8 procent afgenomen. De subsidiering van musea vertoont een ander patroon. In 2013 bedroeg de subsidie die gemeenten gezamenlijk aan musea verstrekten 202 miljoen euro. Dit bedrag is 12 procent hoger dan in 2009.

Over de beeldende-kunstsector zijn geen specifieke gegevens beschikbaar (zie antwoord op vraag 6).

Volledigheidshalve verwijs ik nog naar de beantwoording van de schriftelijke vragen van het lid Jasper van Dijk (SP) over gemeentelijke bezuinigingen op kunst en cultuur bij Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 1369 van 1 februari 2016.

9
Voor spreiding van aanbod krijgen gezelschappen de opdracht om verspreid over het land op te treden, maar welke effecten zijn er gepaard met de vestiging van een gezelschap op het culturele aanbod en klimaat van de vestigingsplaats?

In algemene zin is aangetoond dat culturele voorzieningen de werkgelegenheid versterken, voor een goed vestigingsklimaat zorgen en een bijdrage leveren aan het bruto binnenlands product. Culturele voorzieningen hebben daarnaast ook immateriële waarden: ze bieden vermaak en schoonheid aan bewoners en bezoekers en bepalen de identiteit van een stad of streek. Figuur 2.12 in *Cultuur in Beeld 2015* (pagina 52) brengt de faciliteiten die samenhangen met een sterk stadsimago bij bewoners in kaart. Culturele voorzieningen blijken hoog te scoren.

Algemeen onderzoek naar de specifieke effecten van een gezelschap op het culturele klimaat van de stad of regio, waarin het gevestigd is, is mij niet bekend.

10
Hoe wordt bij de spreiding van het aanbod rekening gehouden met de vorming van nieuwe centrumplaatsen, bijvoorbeeld de opkomst van Eindhoven als technisch innovatiecentrum? Hoe kan een groter cultureel aanbod bijdragen aan de ontwikkeling en opkomst van dergelijke centra?

Eindhoven wordt vanwege zijn positie als Brainport al langer aangemerkt als een stedelijk netwerk van nationaal belang. Daarom is Eindhoven opgenomen in de G9 en ontvangt de stad – ook gezien haar positie als vijfde stad van het land – een hogere bijdrage uit de DU BKV (zie antwoord op vraag 2). Deze positie betekent ook dat Eindhoven vergelijkbaar met de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) een eigen verantwoordelijkheid heeft voor het cultureel aanbod op de podia in de stad (stadsschouwburg, concertzaal, museum, e.d.) om daarbij recht te doen aan de (inter)nationale ambities van Eindhoven als (inter)nationaal centrum van kennis en technologie.

Centrumplaatsen worden niet van de ene op de andere dag gevormd, maar ontwikkelen zich geleidelijk. Deze ontwikkeling wordt beïnvloed door allerlei geografische en sociaaleconomische factoren én de ambities van een gemeente zelf. Het culturele klimaat en het cultuurbeleid van een stad wordt in en door de stad zelf gemaakt, niet door de rijksoverheid. Haar rol is ondersteunend, binnen de afgesproken taakverdeling met de andere overheden; de eerste verantwoordelijkheid blijft bij de gemeenten zelf. Wel heb ik bij meerdere gelegenheden en opnieuw in *Ruimte voor cultuur* gewezen op het belang van een goede samenwerking tussen de verschillende overheden op thema's die voor alle partijen relevant zijn zoals cultuureducatie, publieksbereik en talentontwikkeling.